United Nations A/CN.4/505

General Assembly

Distr.: General
17 February 2000
English
Original: English/French/Spanish

International Law Commission
Fifty-second session
Geneva, 1 May-9 June and
10 July-18 August 2000

Third report on unilateral acts of States

By Victor Rodríguez Cedeño, Special Rapporteur

Contents

		Paragraphs	Page
	Introduction	1–27	3
I.	General observations and outline of the third report	1–7	3
II.	Preliminary issues	8–27	4
	A. Relevance of the topic	9–14	4
	B. Relationship between the draft articles on unilateral acts and the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties	15–22	5
	C. Estoppel and unilateral acts	23–27	6
	Part One: Reformulation of articles 1 to 7 of the previous draft articles	28–167	6
I.	General observations	28–29	6
II.	Definition of unilateral acts of States	30–80	6
	A. Observations of the Special Rapporteur	30–79	6
	1. The intention of the author State	32–36	7
	2. Use of the term "act"	37–47	8
	3. Legal effects of unilateral acts	48–59	9
	4. "Autonomy" of unilateral acts	60–69	11
	5. "Unequivocal" character of unilateral acts	70–77	12
	6. "Publicity" of unilateral acts	78–79	13

00-30260 (E) 130300 220300

	B. New draft article 1: Definition of unilateral acts	80	13
III.	Deletion of the previous draft article 1 on the scope of the draft articles	81–85	13
IV.	Advisability of including a draft article based on article 3 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties	86–90	14
V.	Capacity of States to formulate unilateral acts	91–92	14
	A. Observations by the Special Rapporteur	91	14
	B. New draft article 2: Capacity of States to formulate unilateral acts	92	14
VI.	Persons authorized to formulate unilateral acts on behalf of a State	93–115	14
	A. Observations by the Special Rapporteur	93–114	14
	B. New draft article 3: Persons authorized to formulate unilateral acts on behalf of a State	115	17
VII.	Subsequent confirmation of an act formulated by a person not authorized for that purpose	116–121	17
	A. Observations by the Special Rapporteur	116–120	17
	B. New draft article 4: Subsequent confirmation of an act formulated by a person not authorized for that purpose	121	17
VIII.	Deletion of the previous draft article 6 on expression of consent	122–133	18
	A. Desirability of deleting the draft article	122–125	18
	B. Silence and unilateral acts	126–133	18
IX.	Invalidity of unilateral acts	134–167	19
	A. Comments by the Special Rapporteur	134–166	19
	B. New draft article 5: Invalidity of unilateral acts	167	22

Introduction

I. General observations and outline of the third report

1. The topic of unilateral acts of States is a particularly complex one, mainly because of the diversity of such acts from the material point of view, which makes it difficult to establish common rules that apply to all of them.

2. In order to move forward in the work undertaken by the Commission, in particular since 1996, it is essential to consider, in the most appropriate manner, the comments and observations expressed by its members and by Governments, both in writing and in the Sixth Committee of the General Assembly.

3. Following the submission of reports on the topic in 1998[1] and 1999,[2] and bearing in mind those comments and observations, it seemed useful to present this third report in two parts: a first part, which would clarify, complete and even revise some of the concepts already presented, and a second part, containing some draft articles and comments thereon concerning the issues that the Commission itself had suggested should be addressed.

4. During its fifty-first session, the Commission considered the topic at its 2593rd to 2596th meetings. On that occasion, the Commission established a Working Group, at the request of the Special Rapporteur, whose task was "(a) to agree on the basic elements of a workable definition of unilateral acts as a starting point for further work on the topic as well as for gathering relevant State practice, (b) to set the general guidelines according to which the practice of States should be gathered and (c) to point the direction that the work of the Special Rapporteur should take in the future".[3] The Working Group produced a report[4] containing thought-provoking comments; these were taken into account in the preparation of this third report and also produced an interesting debate in the Commission.[5]

5. Although the doctrine and precedents relating to the topic have been considered extensively, practice has been looked at comparatively less. Since the study of practice is at times difficult to systematize, the Commission, with a view to making the topic easier to study, requested the Secretariat, after consultation with the Special Rapporteur, to distribute a questionnaire to Governments about their practice in the area of unilateral acts, in particular about the categories of such acts, capacity to act on behalf of the State through unilateral acts, formalities for such acts, their content, legal effects, importance, usefulness and value, rules of interpretation that apply to such acts, and their duration and possible revocability.[6] The Secretariat sent the questionnaire to all Governments on 30 September 1999, and the General Assembly, in paragraph 4 of its resolution 54/111 of 9 December 1999, invited Governments to respond by 1 March 2000. Some delegations in the Sixth Committee, it is worth noting, had referred to specific aspects of the topic that were addressed in the questionnaire.[7]

6. Although at the time this report was prepared no information had yet been received from Governments, some State practice, as reflected in specialized publications in a number of countries, has been examined.

7. As indicated above, the third report is divided into two parts, preceded by three preliminary issues that need to be addressed: first, the relevance of the topic; second, the relationship between the draft articles on unilateral acts and the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties; and third, the question of estoppel and unilateral acts. Once these three issues have been dealt with, the third report will be organized as follows:

Part One
Reformulation of articles 1 to 7 of the previous draft articles

1. New draft article 1: Definition of unilateral acts.

2. Deletion of the previous draft article 1 on the scope of the draft articles.

[1] A/CN.4/486.
[2] A/CN.4/500 and Add.1.
[3] *Official Records of the General Assembly, Fifty-fourth Session, Supplement No. 10* (A/54/10), para. 581.
[4] Ibid., paras. 577-597.
[5] See A/CN.4/SR.2602.
[6] *Official Records of the General Assembly, Fifty-fourth Session, Supplement No. 10* (A/54/10), paras. 593 and 594.
[7] A/CN.4/504, paras. 148-156.

3. Advisability of including a draft article based on article 3 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties.

4. New draft article 2: Capacity of States to formulate unilateral acts.

5. New draft article 3: Persons authorized to formulate unilateral acts on behalf of a State.

6. New draft article 4: Subsequent confirmation of an act formulated by a person not authorized for that purpose.

7. Deletion of former draft article 6 on expression of consent.

8. New draft article 5: Invalidity of unilateral acts.

Part Two
New draft articles on matters not dealt with in the second report

1. Article 6: Formulation and legal effects of unilateral acts.

2. Article 7: Conditional unilateral acts.

3. Article 8: Observance of unilateral acts: basis of their binding character. *Acta sunt servanda.*

4. Article 9: Interpretation of unilateral acts.

5. Article 10: Amendment and modification of unilateral acts.

6. Article 11: Duration of unilateral acts.

7. Article 12: Suspension of the application of unilateral acts.

8. Article 13: Revocation of unilateral acts.

II. Preliminary issues

8. It seemed appropriate, before going on to the first and second parts, to review three basic issues in the study of unilateral acts of States on which a firm position needs to be taken in order to move ahead in the work on the topic.

A. Relevance of the topic

9. In the first place, as illustrated by the nearly unanimous opinion of the members of the Commission and representatives of Governments in the Sixth Committee, there appears to be no doubt as to the increasingly frequent use by States of unilateral acts in their international relations, the importance of such acts and the need to elaborate specific rules to govern their functioning.

10. As may be recalled, the Working Group established in 1997 by the Commission at its forty-ninth session discussed the reasons why such acts should be considered, underlining the view that "in their conduct in the international sphere, States frequently carry out unilateral acts with the intent to produce legal effects...".[8] This idea was taken up again in 1997 and 1998 by the Commission at the suggestion of the working groups it had established to look into the topic.

11. The topic of the sources of international law, proposed for codification by the Secretariat in 1949, is not considered to have been exhausted. In this context, the report adopted by the Commission at its forty-eighth session on its long-term programme of work notes that, among the topics which had been proposed, that of unilateral acts was a proper subject for immediate consideration. The Commission expressed the view that the topic was rather well delimited, that States had abundant recourse to unilateral acts and that their practice could be studied with a view to drawing general legal principles.[9]

12. At its fifty-first session, the Commission made commentaries in favour of this proposal. One member indicated that "such acts were the most common means of conducting day-to-day diplomacy and there was uncertainty, both in the literature and in practice, regarding the legal regime that was applicable to them. As it was the function of international law to ensure stability and predictability in international relations, some regime was needed in order to prevent unilateral acts from becoming a source of disputes or even conflicts...".[10]

[8] *Official Records of the General Assembly, Fifty-second Session, Supplement No. 10* (A/52/10), para. 196.
[9] Ibid., *Fifty-first Session, Supplement No. 10* (A/51/10), annex II, addendum 3, paras. 1-3.
[10] A/CN.4/SR.2595, p. 9, statement by Mr. Hafner.

I. Introduction

1. La Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone (MONUSIL) a été créée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1181 (1998) du 13 juillet 1998, pour une période initiale de six mois. Ce mandat a été prorogé par des résolutions subséquentes du Conseil, et l'accroissement provisoire des effectifs de la Mission a été autorisé par la résolution 1260 (1999) du 20 août 1999. Par sa résolution 1270 (1999) du 22 octobre 1999, le Conseil a créé la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) et décidé que cette dernière reprendrait les principales composantes civile et militaire, et les fonctions de la MONUSIL et, à cet effet, décidé que le mandat de la MONUSIL prendrait immédiatement fin à la date de la création de la MINUSIL.

2. Pour couvrir les dépenses immédiates liées à l'établissement et à la mise en train des opérations de la MONUSIL, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, dans une lettre adressée au Secrétaire général le 13 août 1998, a approuvé la demande présentée par le Contrôleur tendant à engager des dépenses d'un montant brut de 10 624 200 dollars (montant net : 10 409 500 dollars) pour une période de quatre mois allant du 13 juillet au 13 novembre 1998.

3. Le projet de budget relatif à la création et au fonctionnement de la MONUSIL pour la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999 a par la suite été présenté dans le rapport du Secrétaire général en date du 2 octobre 1998 (A/53/454), et s'élevait à un montant brut de 24 323 500 dollars (montant net : 23 472 800 dollars), comprenant l'engagement de dépenses autorisé. On y prévoyait le déploiement progressif d'un effectif militaire et civil de 188 personnes, dont 70 observateurs militaires, une unité médicale de 15 membres et 5 conseillers de la police civile, appuyés par 50 fonctionnaires internationaux et 48 agents locaux, ainsi que des dépenses non renouvelables pour l'établissement de la Mission (acquisition de véhicules, de matériel de communications, de matériel informatique, etc.).

4. Par sa résolution 53/29 du 20 novembre 1998, l'Assemblée générale, sur la base de la recommandation faite par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport du 10 novembre 1998 (A/53/654), a ouvert, aux fins de l'établissement et du fonctionnement de la Mission d'observation du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999, un crédit d'un montant brut de 22 millions de dollars des États-Unis (montant net : 21 279 800 dollars), comprenant le montant brut de 783 700 dollars (montant net : 768 100 dollars) correspondant au coût du déploiement des effectifs militaires et civils pour la période du 17 avril au 12 juillet 1998, et le montant brut de 10 624 200 dollars (montant net : 10 409 500 dollars) précédemment autorisé par le Comité consultatif (voir par. 2 ci-dessus).

II. Exécution du budget

5. On trouvera des informations sur les opérations de la MONUSIL et la situation sur le terrain pendant la période considérée dans les rapports présentés par le Secrétaire général au Conseil de sécurité en date des 12 août 1998 (S/1998/750), 16 octobre 1998 (S/1998/960), 16 décembre 1998 (S/1998/1176), 7 janvier 1999 (S/1999/20), 4 mars 1999 (S/1999/237) et 4 juin 1999 (S/1999/645).

6. Comme décrit brièvement aux paragraphes 7 à 9 ci-dessous, l'évolution de la situation sur le terrain pendant la période considérée a énormément influé sur le budget de la MONUSIL, et provoqué de profonds changements imprévus dans les dépenses opération-

nelles de la Mission, causant une sous-utilisation considérable des crédits ouverts par l'Assemblée générale.

7. Après sa création par le Conseil de sécurité, et malgré le climat ambiant hostile et les contraintes logistiques, à la fin d'août 1998, la MONUSIL avait terminé la première phase du déploiement de sa composante militaire (40 observateurs militaires et une équipe médicale de 15 personnes). L'élément police civile de la Mission, composé de cinq conseillers de police, avait atteint son plein effectif autorisé à la mi-décembre 1998, et l'effectif civil était à cette date de 47 fonctionnaires internationaux et 48 agents locaux, soit un taux d'occupation des postes de 94 % et de 100 % respectivement. Parallèlement, pour répondre aux besoins opérationnels immédiats, la Mission a acheté du matériel essentiel de transports, de communications et de traitement électronique et autre, et en a pris livraison; elle a aussi passé des contrats concernant le déploiement d'un hélicoptère polyvalent moyen et d'un avion léger de transport de passagers. Les dépenses encourues par la Mission durant cette période concordaient pleinement avec les hypothèses budgétaires, sur la base des crédits approuvés.

8. Mais au vu de la détérioration de la situation sécuritaire, la MONUSIL n'a pas pu procéder à la deuxième phase de déploiement des observateurs militaires et porter la composante à son effectif intégral autorisé de 70 personnes. En outre, comme suite à l'intensification des hostilités, dont le point culminant a été les attaques des rebelles sur Freetown, la Mission a été obligée initialement d'évacuer le personnel non essentiel, et par la suite tous les personnels militaire et civil, un grand nombre de ses véhicules et la plus grande partie de son matériel, sur Conakry. L'évacuation de la MONUSIL en Guinée a été terminée au début de janvier 1999 et s'est accompagnée du rapatriement de tous les conseillers de police et de 47 militaires, ne laissant sur place que 8 observateurs. En outre, la composante civile internationale de la Mission a été ramenée à 25 personnes, et l'on n'a gardé que 8 agents locaux sur les 48 autorisés, soit une réduction de 47 % et de 83 % respectivement. S'il est vrai que la Mission a dû consentir des dépenses imprévues durant la période de janvier à mars 1999 en raison de l'établissement d'un quartier général provisoire à Conakry (location de locaux de bureau, indemnité journalière de subsistance, frais bancaires et fret aérien et de surface), ces débours ont été compensés par l'importante réduction globale des dépenses à toutes les grandes rubriques du budget et par le fait que les ressources prévues au titre de la remise en état des infrastructures et des opérations navales n'ont pas été utilisées.

9. À la suite de l'attaque des rebelles, après l'intervention du Groupe d'observation militaire de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (ECOMOG), qui a expulsé les rebelles et repris le contrôle de Freetown, la MONUSIL a engagé d'intensives consultations politiques dans la région et a lancé ou a participé à une série d'efforts diplomatiques visant à régler pacifiquement le conflit en Sierra Leone. Avec la signature de l'accord de cessez-le-feu et l'engagement de négociations entre le Gouvernement sierra-léonais et le Front uni révolutionnaire, les conditions ont été instaurées pour que l'on relève l'effectif de la Mission au niveau autorisé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1181 (1998). À la fin de mai 1999, avec 14 observateurs militaires, 35 fonctionnaires internationaux et 24 agents locaux sur place, la MONUSIL avait rétabli sa présence à Freetown.

III. Rapport sur l'exécution du budget pour la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999

10. Comme indiqué au tableau 1 ci-après, les crédits ouverts pour la création et le fonctionnement de la MONUSIL pendant la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999 s'élevaient à un montant brut de 22 millions de dollars (montant net : 21 279 800 dollars), et les dépenses à un montant brut de 12 883 800 dollars (montant net : 12 397 000 dollars), y compris des engagements non réglés d'un montant de 3 305 800 dollars. Le solde inutilisé d'un montant brut de 9 116 200 dollars (montant net : 8 882 800 dollars) représente environ 41 % du montant brut des crédits ouverts. On trouvera à l'annexe I au présent rapport des informations par grande rubrique sur l'exécution du budget pendant la période considérée, et à l'annexe II des renseignements complémentaires sur les écarts importants. L'annexe IV présente sous forme de graphique les montants répartis et les dépenses effectives, par grande catégorie du budget.

Tableau 1
Montants répartis et dépenses effectives

(En milliers de dollars des États-Unis)

Catégorie de dépenses	*Montant réparti*	*Dépenses*[a]	*Écart*
Personnel militaire	4 176,1	2 116,0	2 060,1
Personnel civil	7 153,0	4 761,9	2 391,1
Dépenses opérationnelles	9 931,4	5 518,6	4 412,8
Autres programmes	19,3	0,5	18,8
Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi	–	–	–
Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix	–	–	–
Contributions du personnel	720,2	486,8	233,4
Total des ressources (montant brut)	**22 000,0**	**12 883,8**	**9 116,2**
Recettes provenant des contributions du personnel	(720,2)	(486,8)	(233,4)
Total des ressources (montant net)	**21 279,8**	**12 397,0**	**8 882,8**
Contributions volontaires en nature (budgétisées)	–	–	–
Contributions volontaires en nature (non budgétisées)	–	–	–
Montant total des ressources	**22 000,0**	**12 883,8**	**9 116,2**

[a] Y compris des engagements non réglés d'un montant de 3 305 800 dollars et un montant brut de 734 100 dollars (montant net : 723 100 dollars) afférent au déploiement du personnel militaire et civil du 17 avril au 12 juillet 1998.

11. On trouvera des renseignements sur le déploiement du personnel civil et militaire pendant la période considérée au tableau 2 et à l'annexe III.

Tableau 2
Effectifs autorisés, taux d'occupation des postes et taux de vacance de postes du personnel civil et militaire pendant la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999

Catégorie de personnel	*Effectif autorisé*	*Effectif déployé (moyenne)*	*Taux de vacance de postes (en pourcentage)*
Observateurs militaires[a]	85	32	62
Contingents	–	–	–
Police civile	5	2[b]	70
Personnel international	50	34	32
Personnel local	48	23	52
Volontaires des Nations Unies	–	–	–

[a] Y compris le personnel médical (15 personnes).

[b] Les chiffres ont été arrondis.

12. Étant donné l'évacuation de la MONUSIL de Sierra Leone et la réduction considérable de ses opérations décrites ci-dessus, il a été déterminé pendant la période que les crédits approuvés seraient probablement très sous-utilisés. Cela étant, on a décidé de ne pas mettre en recouvrement auprès des États Membres le montant intégral des crédits approuvés pour l'exercice 1998/99.

13. Le montant brut de 16 167 100 dollars (montant net : 15 706 550 dollars) effectivement mis en recouvrement correspond à la prorogation du mandat de la Mission jusqu'au 13 mars 1999, décidée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1220 (1999) du 12 janvier 1999, et représente la part proportionnelle pour la période du 13 juillet 1998 au 13 mars 1999 du montant des crédits ouverts pour la MONUSIL pour l'ensemble de la période de 12 mois. Comparé au montant brut de 12 883 800 dollars (montant net : 12 397 000 dollars) des dépenses pour la période 1998/99, le solde inutilisé des montants mis en recouvrement s'élève, en chiffres bruts, à 3 283 300 dollars (montant net : 3 309 550 dollars). On trouvera au tableau 3 un état récapitulatif des ressources financières fournies à la MONUSIL pour la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999.

Tableau 3
Ressources financières fournies à la MONUSIL pour la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999

(En dollars des États-Unis)

	(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)=(2)-(3)*
	Crédits ouverts[a]	*Montant mis en recouvrement*	*Dépenses*	*Solde inutilisé des contributions*
Montant brut	22 000 000	16 167 100	12 883 800	3 283 300
Montant net	21 279 800	15 706 550	12 397 000	3 309 550

[a] Conformément à la résolution 53/29 de l'Assemblée générale.

IV. Mesure que devra prendre l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième session

14. Les mesures que devra prendre l'Assemblée générale au titre du financement de la MONUSIL sont les suivantes :

a) Ramener le montant du crédit ouvert aux termes de sa résolution 53/29 pour la création et le fonctionnement de la Mission d'observation pour la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999 du montant brut de 22 millions de dollars (montant net : 21 279 800 dollars) à un montant brut de 16 167 100 dollars (montant net : 15 706 550 dollars), correspondant au montant effectivement mis en recouvrement auprès des États Membres;

b) Décider de la façon dont sera employé le solde inutilisé d'un montant brut de 3 283 300 dollars (montant net : 3 309 550 dollars), sur la base de la réduction du montant des crédits ouverts recommandée à l'alinéa a) ci-dessus.

Annexe I

Exécution du budget de la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999 : tableau récapitulatif

(En milliers de dollars des États-Unis)

Catégorie de dépenses	*(1)* *Montant réparti*[a]	*(2)* *Dépenses non renouvelables*	*(3)* *Montant total des dépenses (y compris les dépenses non renouvelables)*[b]	*(4)=(1)-(3)* *Écart*
I. Personnel militaire				
1. Observateurs militaires	4 143,3	–	2 093,9	2 049,4
2. Contingents	–	–	–	–
3. Autres dépenses afférentes au personnel militaire				
a) Matériel appartenant aux contingents	–	–	–	–
b) Soutien logistique autonome	–	–	–	–
c) Indemnisation en cas de décès ou d'invalidité	32,8	–	22,1	10,7
Total, catégorie I	**4 176,1**	**–**	**2 116,0**	**2 060,1**
II. Personnel civil				
1. Police civile	281,5	–	106,0	175,5
2. Personnel international et personnel local	6 871,5	–	4 655,9	2 215,6
3. Volontaires des Nations Unies	–	–	–	–
4. Personnel fourni par des gouvernements	–	–	–	–
5. Observateurs électoraux civils	–	–	–	–
Total, catégorie II	**7 153,0**	**–**	**4 761,9**	**2 391,1**
III. Dépenses opérationnelles				
1. Locaux/hébergement	1 132,7	105,2	234,8	897,9
2. Remise en état des infrastructures	110,0	–	–	110,0
3. Transports	1 591,3	965,5	1 099,6	491,7
4. Opérations aériennes	1 595,5	63,0	1 294,2	301,3
5. Opérations navales	80,0	–	–	80,0
6. Transmissions	3 732,0	1 654,7	1 858,0	1 874,0
7. Matériel divers	1 172,2	705,7	719,9	452,3
8. Fournitures et services	496,8	–	256,4	240,4
9. Fret aérien et de surface				
a) Transport du matériel appartenant aux contingents	–	–	–	–
b) Fret et camionnage par les soins d'entreprises privées	20,9	–	55,7	(34,8)
Total partiel, rubrique 9	**20,9**	**–**	**55,7**	**(34,8)**
Total, catégorie III	**9 931,4**	**3 494,1**	**5 518,6**	**4 412,8**

Catégorie de dépenses	*(1)* *Montant réparti*[a]	*(2)* *Dépenses non renouvelables*	*(3)* *Montant total des dépenses (y compris les dépenses non renouvelables)*[b]	*(4)=(1)-(3)* *Écart*
IV. Autres programmes				
1. Fournitures et services liés aux élections	–	–	–	–
2. Programmes d'information	19,3	0,5	0,5	18,8
3. Programmes de formation	–	–	–	–
4. Programmes de déminage	–	–	–	–
5. Aide au désarmement et à la démobilisation	–	–	–	–
Total, catégorie IV	**19,3**	**0,5**	**0,5**	**18,8**
V. Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi	–	–	–	–
VI. Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix	–	–	–	–
VII. Contributions du personnel	720,2	–	486,8	233,4
Montant brut, catégories I à VII	22 000,0	3 494,6	12 883,8	9 116,2
VIII. Recettes provenant des contributions du personnel	(720,2)	–	(486,8)	(233,4)
Montant net, catégories I à VIII	21 279,8	3 494,6	12 397,0	8 882,8
IX. Contributions volontaires en nature (budgétisées)	–	–	–	–
X. Contributions volontaires en nature (non budgétisées)	–	–	–	–
Total	**22 000,0**	**3 494,6**	**12 883,8**	**9 116,2**

[a] Sur la base du montant des crédits ouverts par l'Assemblée générale dans sa résolution 53/29.

[b] Y compris un montant brut de 734 100 dollars (montant net : 723 100 dollars) afférent au déploiement du personnel militaire et civil du 17 avril au 12 juillet 1998.

Annexe II

Renseignements complémentaires sur les écarts importants

Personnel militaire

Montant réparti : 4 176 100 dollars; dépenses : 2 116 000 dollars; écart : 2 060 100 dollars

1. Le solde inutilisé de 2 060 100 dollars qui apparaît ici s'explique par la réduction des dépenses aux rubriques Indemnité de subsistance (missions) (1 777 900 dollars), Voyages (263 500 dollars), Indemnité d'habillement et d'équipement (8 000 dollars) et Indemnisation en cas de décès ou d'invalidité (10 700 dollars), due à l'évacuation en janvier 1999 des observateurs militaires et du personnel médical de Freetown et leur rapatriement par la suite. Comme indiqué au tableau 2 et à l'annexe III, sur un effectif autorisé de 85 personnes, le taux moyen de vacance de postes du personnel militaire au cours de la période considérée était de 62 %, et le taux moyen d'occupation des postes de 32 %. On avait basé les calculs sur l'hypothèse d'un déploiement échelonné du personnel militaire, l'opération devant être entièrement terminée à la mi-décembre 1998.

2. Le montant signalé des dépenses comprend un montant de 170 600 dollars (110 500 dollars au titre de l'indemnité de subsistance (missions) et 60 100 dollars au titre des voyages) afférent au déploiement des observateurs militaires au cours de la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Personnel civil

Montant réparti : 7 153 000 dollars; dépenses : 4 761 900 dollars; écart : 2 391 100 dollars

3. Le solde inutilisé de 2 391 100 dollars qui apparaît ici est attribuable au rapatriement de la plus grande partie du personnel civil international et à la résiliation des contrats des agents locaux à la suite de l'évacuation de la Mission d'observation à Conakry au début de 1999, ce qui a eu pour effet de réduire les dépenses aux rubriques Police civile (175 500 dollars) et Personnel international et personnel local (2 215 600 dollars).

Police civile

Montant réparti : 281 500 dollars; dépenses : 106 000 dollars; écart : 175 500 dollars

4. Tout l'effectif de police civile (cinq conseillers de police) de la MONUSIL était en place en novembre 1998, mais tous les conseillers ont été rapatriés en janvier 1999 après la reprise des hostilités en Sierra Leone. Le solde inutilisé de 175 500 dollars qui apparaît ici s'explique par les économies réalisées aux rubriques Indemnité de subsistance (missions) (154 100 dollars) et Indemnité d'habillement et d'équipement (500 dollars), ainsi qu'au fait que le coût effectif des voyages a été moins élevé que prévu (20 900 dollars). Un montant de 3 600 dollars compris dans les dépenses correspond à la mise en poste d'un conseiller de la police civile pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Personnel international et personnel local

Montant réparti : 6 871 500 dollars; dépenses : 4 655 900 dollars; écart : 2 215 600 dollars

5. Le solde inutilisé de 2 215 600 dollars qui apparaît ici est attribuable aux taux de vacance de postes moyens de 32 % pour le personnel international et de 52 % pour le personnel local. On avait basé les calculs sur l'hypothèse du déploiement échelonné du personnel international et du personnel local, l'opération devant être terminée en novembre et en septembre 1998 respectivement. Comme indiqué au tableau 2 et à l'annexe III, sur un effectif autorisé de 50 fonctionnaires internationaux et 48 agents locaux, le taux moyen de vacance de postes au cours de la période considérée était de 34 % pour le personnel international et de 23 % pour le personnel local, respectivement.

6. La Mission a dû consentir des dépenses supplémentaires de 7 600 dollars au titre du recrutement de main-d'oeuvre journalière lors de son déploiement à Freetown et par la suite lors de sa réinstallation, mais ces coûts ont été absorbés dans les limites des ressources approuvées. Pour ce qui est des frais de voyage, bien que le programme de voyage de la MONUSIL ait été considérablement modifié du fait qu'il a fallu entreprendre de nombreux voyages imprévus dans les pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et au Siège de l'ONU à New York à des fins de consultations politiques et de négociations, le montant total des dépenses au titre des voyages autorisés (242 500 dollars) est resté dans les limites des crédits ouverts (264 200 dollars).

7. Les dépenses à cette rubrique comprennent 256 000 dollars au titre du déploiement du personnel civil pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998 (traitements du personnel international : 53 800 dollars; traitements du personnel local : 16 000 dollars; dépenses communes de personnel : 59 700 dollars; indemnité de subsistance (missions) : 101 500 dollars; et frais de voyage : 25 000 dollars).

Dépenses opérationnelles

Montant réparti : 9 931 400 dollars; dépenses : 5 518 800 dollars; écart : 4 412 800 dollars

8. Le solde inutilisé de 4 412 800 dollars s'explique par une économie d'un montant total de 4 447 600 dollars à toutes les rubriques du budget dans cette catégorie, compensée en partie par des dépenses additionnelles au titre du fret aérien et de surface (34 800 dollars).

Locaux/hébergement

Montant réparti : 1 132 700 dollars; dépenses : 234 800 dollars; écart : 897 900 dollars

9. Le solde inutilisé de 897 900 dollars qui apparaît ici est essentiellement attribuable à la réduction considérable des dépenses aux rubriques Services collectifs de distribution et Location des locaux, en raison de la résiliation des baux (192 000 dollars) lorsque la Mission a évacué Freetown, et de la consommation minimale de carburant pour groupes électrogènes (670 500 dollars), pour laquelle les chiffres avaient été calculés sur la base du déploiement prévu de la MONUSIL dans des régions isolées du pays. Les dépenses à cette rubrique comprennent 24 100 dollars afférentes essentiellement à la location de locaux

de bureaux et aux services collectifs de distribution dans le cadre du déploiement du personnel militaire et civil pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Transports

Montant réparti : 1 591 300 dollars; dépenses : 1 099 600 dollars; écart : 491 700 dollars

10. Le solde inutilisé qui apparaît ici est essentiellement attribuable à la réduction des dépenses aux rubriques Pièces de rechange, réparations et entretien (104 100 dollars) et Carburants et lubrifiants (301 700 dollars), ainsi qu'au fait que le crédit ouvert au titre des outils et du matériel d'atelier (34 400 dollars) n'a pas été utilisé. La Mission ayant évacué Freetown, et ayant de ce fait réduit par la suite les effectifs de ses composantes civile et militaire, la plus grande partie du parc automobile de la Mission n'a pas été utilisée, d'où une consommation de carburant et des achats de pièces de rechange pour véhicules bien inférieurs aux prévisions. La dépense additionnelle imprévue de 5 300 dollars pour la location de grues lourdes lors de la réinstallation de la Mission à Freetown a été absorbée dans les limites des ressources approuvées.

11. Après un débours effectif de 965 400 dollars pour l'acquisition de 56 véhicules (52 véhicules 4 × 4 tout usage, 1 berline lourde et 3 autocars légers), ainsi que pour le fret du transfert de véhicules de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi (Italie) et de la Mission d'observation des Nations Unies en Angola, il reste un solde inutilisé de 55 000 dollars. On compte dans les dépenses un montant de 100 500 dollars aux rubriques Fret aérien (85 800 dollars), Location de véhicules (10 400 dollars) et Carburants et lubrifiants (4 300 dollars), afférent au déploiement du personnel militaire et civil pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Opérations aériennes

Montant réparti : 1 595 500 dollars; dépenses : 1 294 200 dollars; écart : 301 300 dollars

12. Le solde inutilisé de 301 300 dollars qui apparaît ici s'explique par des dépenses inférieures aux prévisions au titre de la location de l'hélicoptère polyvalent moyen MI-8 (198 100 dollars) et de l'avion léger de transport de passagers Beechcraft (147 000 dollars), et de l'indemnité de subsistance des équipages (5 500 dollars), économie compensée en partie par des dépenses additionnelles au titre des autres dépenses afférentes aux opérations aériennes (49 300 dollars).

13. En raison de l'évolution de la situation en Sierra Leone au cours de la période considérée, le nombre d'heures de vol effectives de l'hélicoptère (452,8) et de l'avion (310,2) a été inférieur aux prévisions (790,5 et 570 heures de vol respectivement), ce qui a permis de réaliser une économie aux rubriques Location/affrètement et Carburants. S'il est vrai que la Mission a encouru des dépenses additionnelles au titre du déploiement (6 000 dollars) et de la peinture (1 000 dollars) d'un avion après avoir passé un contrat avec un nouveau transporteur en avril 1999, ces dépenses ont été absorbées dans les limites des ressources approuvées. En ce qui concerne les autres dépenses afférentes aux opérations aériennes, le débours additionnel imprévu de 49 300 dollars est attribuable au paiement des frais de navigation, d'atterrissage et de manutention au sol, ainsi que de droits aux autorités de l'aéroport de Conakry, où les aéronefs de la Mission ont été évacués en janvier 1999.

Transmissions

Montant réparti : 3 732 000 dollars; dépenses : 1 858 000 dollars; écart : 1 874 000 dollars

14. Le solde inutilisé de 1 874 000 dollars qui apparaît ici est attribuable à la réduction des dépenses au titre du matériel de transmissions (1 131 600 dollars), ainsi qu'au niveau minimal des achats de pièces de rechange et de fournitures (229 500 dollars) et au fait que le crédit ouvert au titre du matériel d'atelier et de test (155 200 dollars) n'a pas été utilisé. Du fait de l'évacuation de la Mission et de la réduction des effectifs de ses composantes civile et militaire, le crédit ouvert au titre des communications par réseaux commerciaux (357 700 dollars) est lui aussi resté inutilisé. Les dépenses à cette rubrique comprenneat 86 400 dollars pour l'acquisition de matériel de transmissions (79 400 dollars) et les communications par réseaux commerciaux (7 000 dollars) dans le cadre du déploiement du personnel militaire et civil pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Matériel divers

Montant réparti : 1 172 200 dollars; dépenses : 719 900 dollars; écart : 452 300 dollars

15. L'acquisition de mobilier et de matériel de bureau et de matériel informatique, de matériel d'hébergement et de matériel divers, ainsi que les dépenses à la rubrique Pièces de rechange, réparations et entretien pendant la période considérée, ont été limitées aux dépenses initiales d'établissement et ont permis de se retrouver avec des soldes inutilisés d'un montant total de 452 300 dollars pour toutes les catégories de matériel. Le débours de 59 800 dollars correspond à l'acquisition de mobilier de bureau ainsi que de matériel informatique et de groupes électrogènes dans le cadre du déploiement du personnel militaire et civil pendant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Fournitures et services

Montant réparti : 496 800 dollars; dépenses : 256 400 dollars; écart : 240 400 dollars

16. Le solde inutilisé net, d'un montant total de 240 400 dollars, au titre des fournitures diverses (154 800 dollars) et des services (85 600 dollars) s'explique essentiellement par la réduction des dépenses à la plupart des rubriques du budget du fait de l'évacuation de la MONUSIL de Sierra Leone et à la réduction des effectifs de ses composantes militaire et civile. Le solde inutilisé a été en partie compensé par des dépenses additionnelles aux rubriques services informatiques (1 800 dollars), représentant la part de la MONUSIL dans la mise à niveau du système informatisé de gestion des états de paie pour en assurer la compatibilité 2000; demandes d'indemnisation et règlements (31 400 dollars) concernant les demandes présentées par des fonctionnaires de la MONUSIL pour perte d'effets personnels lors des hostilités à Freetown; frais de représentation (1 700 dollars), soit le montant effectif des dépenses encourues dans le cadre de l'intensification des activités politiques au cours de la période considérée; autres services divers (19 900 dollars) en raison du montant élevé des frais bancaires dans la région, en particulier lors de l'évacuation de la Mission; et papeterie et fournitures de bureau (4 100 dollars), du fait qu'il a fallu reconstituer les stocks détruits lors des hostilités à Freetown et acheter de la papeterie et des fournitures de bureau supplémentaires une fois la Mission réinstallée à Conakry.

17. Était compris à cette rubrique un montant de 22 100 dollars (9 000 dollars au titre des services divers et 13 100 dollars au titre des fournitures diverses) afférent au déploiement du personnel militaire et civil durant la période du 17 avril au 12 juillet 1998.

Fret aérien et de surface

Montant réparti : 20 900 dollars; dépenses : 55 700 dollars; écart : (34 800 dollars)

18. Le dépassement de 34 800 dollars à cette rubrique est dû aux dépenses imprévues au cours de l'évacuation et de la réinstallation de la Mission, ainsi qu'aux droits de douane et de fret des chargements envoyés via Conakry pour réexpédition à la MONUSIL, du fait qu'il n'existe pas de services de manutention du fret à Freetown.

Autres programmes

Montant réparti : 19 300 dollars; dépenses : 500 dollars; écart : 18 800 dollars

19. En raison de l'instabilité du processus de paix en Sierra Leone, le programme d'information établi pour la Mission n'a pas été mis en oeuvre. Une dépense de 500 dollars a été encourue au titre de services contractuels dans le cadre du reportage télévisé de la cérémonie de signature lors des négociations de paix de Lomé.

Contributions du personnel

Montant réparti : 720 200 dollars; dépenses : 486 800 dollars; écart : 233 400 dollars

20. Le solde inutilisé de 233 400 dollars à cette rubrique s'explique par les taux de vacance de postes de 32 % et 52 % respectivement du personnel international et du personnel local.

Recettes provenant des contributions du personnel

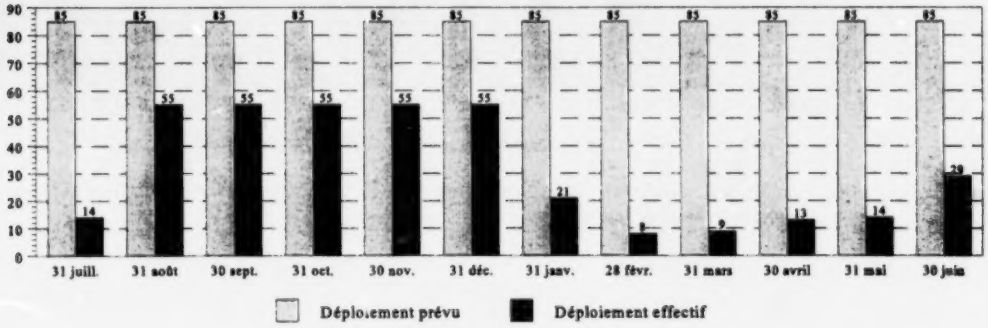
Montant réparti : (720 200 dollars); dépenses : (486 800 dollars); écart : (233 400 dollars)

21. Ce montant découle par définition du précédent (voir par. 20).

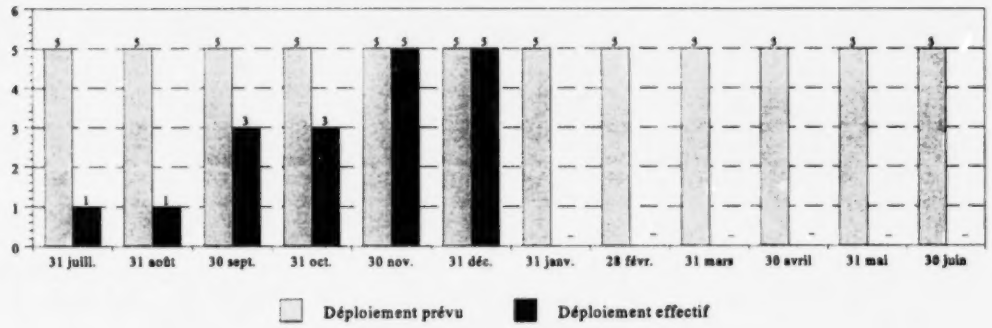
Annexe III

Déploiement prévu et déploiement effectif du personnel militaire et civil pendant la période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999

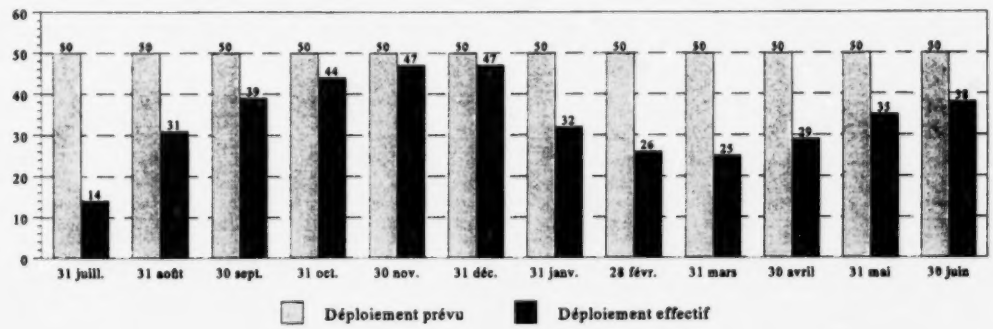
1. Observateurs militaires



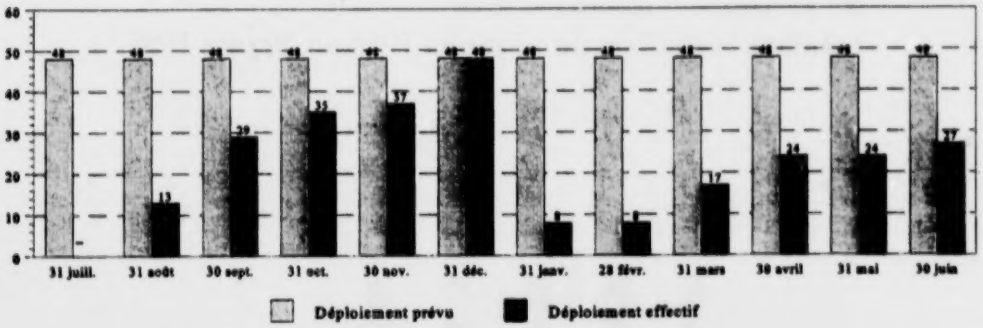
2. Police civile



3. Personnel international



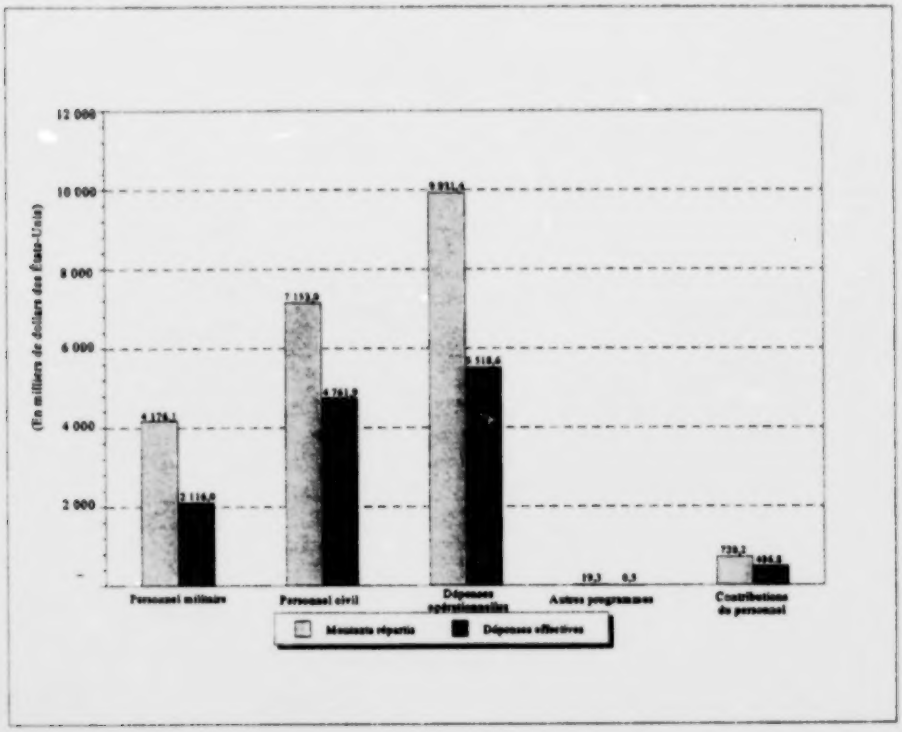
4. Personnel local[a]



[a] Trente-huit agents recrutés localement ont reçu leur salaire de janvier 1999 en lieu et place d'une indemnité de licenciement.

Annexe IV

Montants répartis et dépenses effectives (période du 13 juillet 1998 au 30 juin 1999)



that continues to be controversial in international law and that should be retained as drafted for the time being.

153. In paragraph 7 of former article 7 reference is made to the invalidity of a unilateral act formulated in clear violation of a norm of fundamental importance to the domestic law of the State which formulates it. This cause would be closely related to the authorization of the person who formulates the act, a question to which we referred above.

154. An act formulated by an unauthorized person would be invalid unless it is subsequently confirmed by the State.

155. Another question that arose at the most recent session of the Commission had to do with the invalidity of a unilateral act that conflicts with a resolution of the Security Council, particularly in the context of Chapter VII of the Charter, a question that was addressed by other members of the Commission and by some representatives in the Sixth Committee.

156. The suggestion by one member of the Commission that under the causes of invalidity, mention should be made of the fact that a unilateral act may conflict with a decision of the Security Council appeared to be very apt. The member of the Commission then stated that "article 7 should include Security Council resolutions among the factors that could be invoked to invalidate a unilateral act. For example, if a State made a declaration that conflicted with a Security Council resolution, particularly under Chapter VII of the Charter, that called on Members not to recognize a particular entity as a State, it could be argued that such a unilateral act was invalid.[75] That view was reiterated by a representative in the Sixth Committee, who stated that "... unilateral acts formulated in violation of a Security Council resolution adopted under Chapter VII of the Charter, should be invalid...".[76]

157. For this reason it was deemed appropriate to include in the draft article on invalidity of unilateral acts a cause relating to their conflict with a resolution, or rather, a decision of the Security Council — a term that we consider more appropriate because of its legal significance — a view that was also expressed by a member of the Commission, who referred last year to "... another cause of invalidity, namely, conflict between a unilateral act and decisions of the Security Council. Clearly, what was intended were binding decisions of that body ...".[77]

158. In drafting this new paragraph, it was deemed necessary to stipulate that what is involved are decisions, in order to distinguish them from recommendations of the Security Council, without expressly referring, furthermore, to Chapter VII, since the Council can also adopt decisions in the framework of Chapter VI.

159. Article 25 of the Charter confers on the Security Council the authority to adopt decisions, stating that "The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter". The Security Council can adopt resolutions having the value of recommendations in the context of both Chapter VI and Chapter VII, but it can also adopt decisions in both contexts.

160. In the case of Chapter VI, while in principle the Security Council can adopt binding resolutions or decisions from the legal standpoint, such as those adopted under Article 34 of the Charter, concerning investigation,[78] the Council also has the option of taking decisions under Chapter VII of the Charter, such as those adopted pursuant to Articles 41 and 42,[79] which is evidenced clearly by the very wording of those provisions.

161. Undoubtedly, it is Security Council decisions that must be involved and not other acts, such as recommendations, which are not legally binding. Such would be the case with regard to the resolutions adopted by the Council on Iraq, particularly resolutions 660 (1990) and 661 (1990), which contain "mandatory and comprehensive sanctions" under Chapter VII; it is also worth mentioning that the term "sanctions" is not used in the Charter, which uses the term "measures".

162. Collective security, as provided for in the Charter, is a question of general interest which is based on two groups of Charter articles that should be mentioned:

[75] See the statement by Mr. Dugard, A/CN.4/SR.2595, p. 9.

[76] See the statement by the representative of Poland, A/C.6/54/SR.25.

[77] See the statement by Mr. Kateka, A/CN.4/SR.2595, p. 12.

[78] Lino Di Qual, *Les effets des résolutions des Nations Unies* (Paris, LGDJ, 1967), pp. 81 et seq.

[79] Goodrich and Hambro, *Commentaire de la Charte des Nations Unies*, cited in Di Qual, *op. cit.* (see footnote 78 *supra*), p. 275.

Article 2, paragraphs 3 and 4, and Article 51, and Articles 41 and 42, the last two referring to collective measures. This assessment reflects the importance of the Council's decisions relating to the maintenance and re-establishment of international peace and security, and provides the basis for invalidating unilateral acts formulated by a State that conflict with them.

163. Lastly, a point was raised in the Commission at the previous session concerning the invalidity of unilateral acts that conflict with a norm of general international law. One member stated at the time that "he could not agree that a unilateral act could not depart from a customary law. Such an act could not produce legal effects if it was not accepted by the addressee States. The problem was one of legal effects rather than invalidity. States could derogate from customary law by agreement. He saw no reason why the declaring State should not, as it were, make an offer to its treaty partners, and still less why it should not make a unilateral declaration extending or amplifying its obligations under the customary rule in question."[80]

164. A unilateral act that is not consistent with a norm of general international law can be declared invalid if it is not accepted by the State or States to which it is addressed. An important example that is worth considering is the unilateral act formulated by the United States of America in 1945, known as the Truman Proclamation, on the extension of the continental shelf.

165. This act marks an important milestone in the formulation of the international law of the sea, and while it was not consistent with a pre-existing customary norm, it had a decisive influence on the formulation of a new norm when States accepted it and it was later reflected in the conventions on the law of the sea.

166. It was not deemed appropriate to include a norm along these lines as a cause of invalidity because, in fact, such an act, which conflicts with a norm of general international law, is not invalid if the States concerned or affected agree that, while it is not consistent with existing general international law, it is part of the process of formulating a new customary norm, and that the norm was not rejected by States and did not give rise to protest.

B. New draft article 5: Invalidity of unilateral acts

167. On the basis of the foregoing, the Special Rapporteur proposes the following article:

Article 5
Invalidity of unilateral acts

A State may invoke the invalidity of a unilateral act:

1. If the act was formulated on the basis of an error of fact or a situation which was assumed by that State to exist at the time when the act was formulated and formed an essential basis of its consent to be bound by the act. The foregoing shall not apply if the State contributed by its own conduct to the error or if the circumstances were such as to put that State on notice of a possible error;

2. If a State has been induced to formulate an act by the fraudulent conduct of another State;

3. If the act has been formulated as a result of corruption of the person formulating it, through direct or indirect action by another State;

4. If the act has been formulated as a result of coercion of the person formulating it, through acts or threats directed against him;

5. If the formulation of the act has been procured by the threat or use of force in violation of the principles of international law embodied in the Charter of the United Nations;

6. If, at the time of its formulation, the unilateral act conflicts with a peremptory norm of international law;

7 If, at the time of its formulation, the unilateral act conflicts with a decision of the Security Council;

8. If the unilateral act as formulated conflicts with a norm of fundamental importance to the domestic law of the State formulating it.

[80] See the statement by Mr. Pellet, A/CN.4/SR.2593, p. 17.